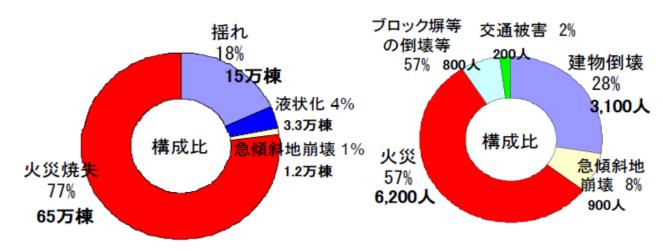
首都直下地震の国の復興対策に関する検討の視点について(参考資料)

首都直下地震による被害の概要

(東京湾北部地震M7.3、冬夕方18時、風速15m/sの場合)

①建物全壊棟数・火災焼失棟数 約85万棟 ②死者数 約11,000人



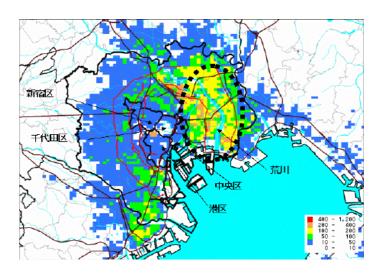
◇瓦礫発生量約9,600万トン

◇負傷者数(重傷者含む)210,000人 重傷者数37,000人

出典:内閣府資料

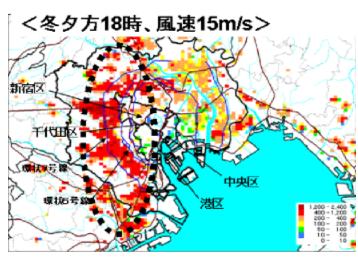
③揺れによる全壊棟数分布

- ・都県域を超えた広域的な被害
- ・荒川沿いの全壊が顕著



4焼失棟数分布

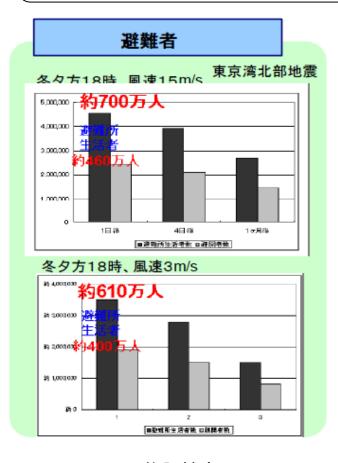
- 木造密集市街地(環6、環7沿い)の 焼失が顕著
- ・都心部では不燃化が進展



出典:内閣府資料

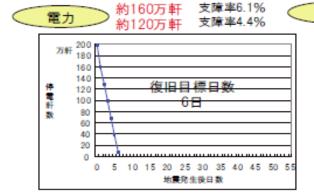
首都直下地震による被害の概要

(東京湾北部地震M7.3、冬夕方18時、風速15m/sの場合)

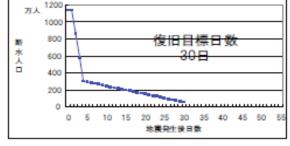


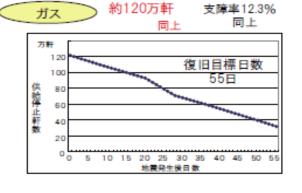


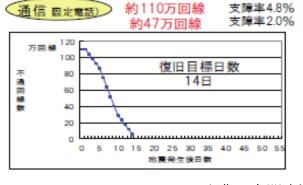
ライフライン施設被害



上段及びグラフ: 冬夕方18時、風速15m/s 下段 : 冬夕方18時、風速3m/s ト水道 約1,100万人 支障率25.7% 同上 同上







出典:内閣府資料

「1. 首都機能の維持」 関係

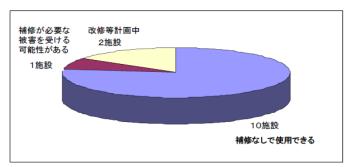
現在の状況で首都直下地震(東京湾北部地震)が発生した場合に想定される首都中枢 機能の被災

■首都中枢施設の被災

東京湾北部地震では首都中枢施設が分布する都心部は、震度6強程度の 地震動を受けるものと想定される。この際、「首都中枢施設」の一部であ る中央官庁施設は、主要な13施設のうち10施設が補修なしで使用でき るものと評価された。



首都中枢機能



主要な中央官庁施設13施設を対象 整備中の文部科学省及び会計検査院は除く

中央官庁施設の耐震性

出典:中央防災会議「首都直下地震対策専門調査会報告」(平成17年7月)

■ライフライン・インフラの被災

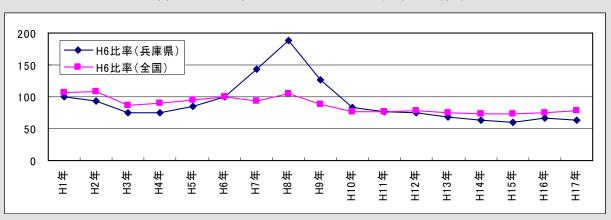
- 電力、通信等のライフライン・情報インフラは、首都直下地震発生時には大規模な機能障害が想定され、首都地域全体でみると、復旧までには、電力は6日間、通信(一般回線)は2週間程度を要する。
- □ 電力についてみると、首都中枢施設の中には、非常電源装置が配備されている場合が多いものの、燃料の備蓄が稼働時間2日分程度としている場合も多い。首都中枢施設については、万が一の場合に備えて、商用電力の早期の復旧、若しくは非常電源用燃料補給の確保が課題となる。
- □ また、交通インフラの被災は、ヒト・モノの移動を遮断してしまうため、被災した場合には早期の復旧が課題となる。

出典:中央防災会議「首都直下地震対策専門調査会報告」(平成17年7月)

■復旧需要量(額)の推移(想定)

住宅建設

阪神・淡路大震災における住宅建設の推移



出典:建築着工統計調査より作成

- □ 阪神・淡路大震災の場合の住宅建設は、<u>平成7年から急増し、平成10年にはほぼ平年</u> の水準に戻って、それ以降は全国の水準を下回って推移ししている(兵庫県全体)。
- □ 平成7年~平成9年の建設増が復興需要であると考え、首都直下地震後の住宅建設が 阪神・淡路大震災時と同様に推移すると仮定すると、被災後の3年間で全壊・焼失棟数 85万棟(約180万戸)が建て替えられる(*)ことになる。
 - (*東京都被害想定調査(H18.5)の建物棟数データ、東京都統計年鑑の世帯数より、1棟あたり約2.1世帯(=2.1戸)とした場合)
- 図から、被災後1年目に30%、2年目に50%、3年目に20%が建て替えられるとすると、ピーク時(被災後2年目)の建設需要の震災による増分は、

ピーク時の建設需要の増分=180万戸×0.5=約90万戸

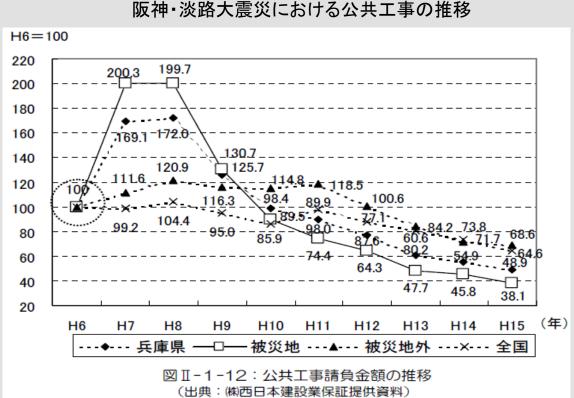
□ 一方、東京都の新設住宅の着エ戸数(居住用工事予定額)は、2005~2007年の3年間で平均すると約17万戸(全国平均は約120万戸)

(国土交通省「建築着工統計調査」による)

- →阪神・淡路大震災と同様に住宅建設が推移すると仮定すると、ピーク時には、東京都の 平年の住宅新設工事を遙かに上回り、全国の1年間の住宅新設工事量にも匹敵する需 要増が予想される。
- →平成11年以降の兵庫県における住宅建設需要低下は、全国的な不景気による影響もあるものの、3年間で大量の復興工事が行われた影響を受けていると考えられ、首都直下地震においても同様の経過を辿ることが予想される。

■復旧需要量(額)の推移(想定)

公共投資



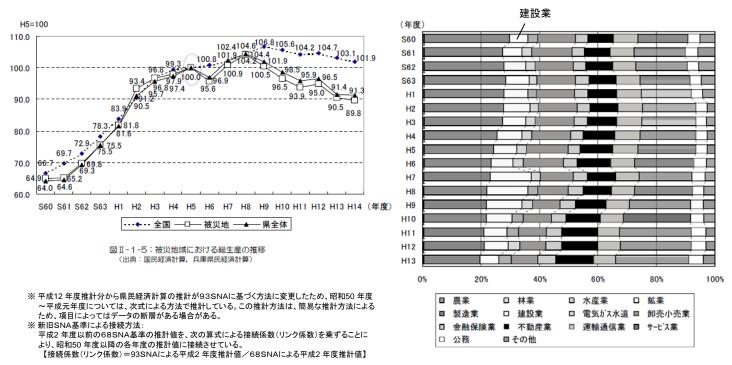
出典:兵庫県「指標等からみた復興10年の成果収集調査報告書」 (平成16年12月)

- 被災地における公共工事請負金額は、復興特需等により、平成7、8年に急激に増加し た後、平成10年には震災前の水準を下回り、平成15年度では震災前比38.1ポイントと なっている。
- 首都直下地震後の公共事業が阪神・淡路大震災時の兵庫県全体と同様に推移すると 仮定し、震災後3年間で原状回復すると仮定すると、震災から1年目に40%、2年目に40%、 3年目に20%の公共事業が実施されることになる(工事請負金額ベース)
- 首都直下地震による公共施設(交通その他土木公共施設)の被害額は約3.5兆円が震 災による需要の増分になるとすれば、
 - ピーク時の公共施設の復旧需要の増分=3.5兆円×0.4=約1.5兆円
- □ 一方、平成16年度における東京都の行政投資実績は2.4兆円(全国合計は27兆円) (総務省「行政投資実績」による)
- →阪神・淡路大震災と同様に公共工事が推移すると仮定すると、ピーク時には東京都の平 年の工事額の6割程度分に相当する公共工事が追加されることが予想される。
- →平成10年以降の兵庫県における公共工事請負金額の低下は、3年間で大量の復興工 事が行われた影響を受けていると考えられ、首都直下地震においても同様の経過を辿 ることが予想される。

■阪神・淡路大震災における発災後の影響

◆被災地域の総生産

- 被災地域における市町内総生産の推移をみると、平成5年度までは増加していたが、震災発生年度である平成6年度は、前年度比4.4%の減少となった。
- 平成7~9年度は、復興需要の影響等もあり、震災前の平成5年度の水準を上回っていたが、その後は減少し、平成14年度では、震災前比89.8ポイントとなっている。
- 被災地域における業種別総生産構成比の推移をみると、建設業関連の構成比が 平成7~9年度の期間震災前に比べて著しく高くなっているが、平成10年度以降 は震災前の水準に戻っている。



図Ⅱ-1-6:被災地域における業種別総生産の構成比の推移

出典:兵庫県「指標等からみた復興10年の成果収集調査報告書」(平成16年12月)

■阪神・淡路大震災における発災後の影響

◆企業倒産件数

• 倒産件数は、震災後、2年間にわたる法人の破産宣告の特例等の様々な施策が 講じられたため、2年間程度は倒産件数は比較的低い水準で推移したが、その後 は増加し、平成9年以降は年間600~800件で推移している。

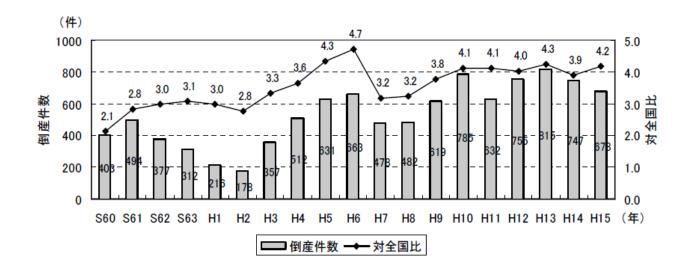


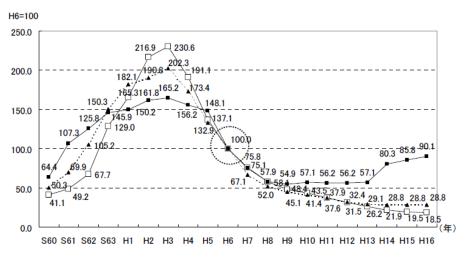
図 II-4-17: 倒産件数(負債額1千万円以上) (出典: ㈱東京商エリサーチ調べ)

出典:兵庫県「指標等からみた復興10年の成果収集調査報告書」(平成16年12月)

■阪神・淡路大震災における発災後の影響

◆地価の下落

- 商業地最高地価
 - バブル崩壊の影響等により、平成3~6年にかけて急激に下落した。東京23 区では、平成13年以降、商業地の地価は上昇に転じているが、神戸市においては、近年も下落し続いている。
- 住宅地平均地価
 - •バブル崩壊の影響等により、平成3~6年にかけて急激に下落した後も、下落 し続けている。



図Ⅱ-1-17:商業地の最高地価の推移

-□--神戸市 -----東京都23区 ------- 大阪市

H6=100 200.0 1807 180.0 179.5 160.0 49.7 145.9 140.0 131.1 120.0 100.0 100.0 85.94 94.6 80.0 60.0 53.0 56.8 S60 S61 S62 S63 H1 H2 H3 H10 H11 H12 H13 H14 H15 H16

> 図Ⅱ-1-18:住宅地の平均地価の推移 (出典:地価公示)

出典:兵庫県「指標等からみた復興10年の成果収集調査報告書」(平成16年12月)

─□─ 兵庫県 ─━ 神戸市 … ★… 大阪市

■阪神・淡路大震災における復興基金に関する事業(産業対策分野)一覧

	区分	事業名				
	災害復旧資金の借入者 に対する支援	 政府系中小企業金融機関災害復旧資金利子補給 環境事業団融資利子補給 緊急災害復旧資金利子補給 国民生活金融金庫(生活衛生資金貸付)災害貸付金利子補給 農林漁業関係制度資金利子補給 港湾運送事業者等復興支援利子補給 民有海岸保全施設復旧融資利子補給 				
	事業再開等支援資金等 の借入金に対する支援	·事業再開者·新規開業者支援資金利子補給 ·本格復興促進支援利子補給 (復興市街地再開発商業施設等入居促進事業)				
産業対策	被災商店街等の復興への取組に対する支援	 ・商店街・小売市場復興イベント開催支援事業 ・震災復興高度化事業促進助成事業 ・商店街・小売市場の共同施設建設費助成事業 ・被災商店街コミュニティ形成支援事業補助 ・被災商店街空き店舗等活用支援事業 ・共同店舗実地研修支援事業 ・店舗共同化促進利子補給事業 ・商店街・小売市場共同仮設店舗緊急対策事業 ・被災商店街復興支援事業 ・小規模事業者事業再開支援事業補助 				
	地域産業等の復興への取組に対する支援	・小規模製造企業復興推進事業補助・地域産業活性化支援事業捕助(地域産業情報化推進事業)・路線バス災害復旧費補助				
	観光の復興への取組に 対する支援	・テレビCM 放映事業補助・会議、大会等誘致奨励金交付事業補助・観光復興リレーイベント開催事業補助・観光対策推進事業補助				
	被災者を雇用した事業者 等への支援	・被災者雇用災励金 ・雇用維持奨励金 ・被災者就業支援事業(被災地しごと開発事業補助)				
	新規成長事業者等への 支援	・新産業構造拠点地区形成促進助成金交付事業(特別会計事業)・新産業構造拠点地区進出企業賃料補助(一般会計事業)・新産業構造拠点地区中核的施設建設費補助・利子補給・産業復興ベンチャーキャピタル制度				

「3. 被災者の生活再建」 関係

■東京湾北部地震時における避難者数

(冬18時、風速15m/s(家屋被害が最大となるケース))

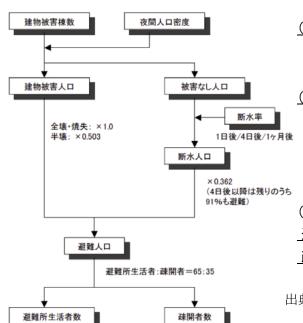
仮住まいの必要量

	避難者数 (避難所生活者+疎開者)					避難所生活者数			疎開者数			
	1日後	4日後	1ヶ月後	(うち建物の 被災が要因)	1日後	4日後	1ヶ月後	(うち建物の 被災が要因)	1日後	4日後	1ヶ月後	(うち建物の 被災が要因)
合計	約 7,000,000	約 6,000,000	約 4,100,000	約 3,700,000	約 4,600,000	約 3,900,000	約 2,700,000	約 2,400,000	約 2,500,000	約 2,100,000	約 1,400,000	約 1,300,000
茨城県	約 57,000	約 46,000	約 14,000	約 7,200	約 37,000	約 30,000	約 8,900	約 4,700	約 20,000	約 16,000	約 4,800	約 2,500
栃木県	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
群馬県	約 300	約 300	約 100	約 100	約 200	約 200	約 100	約 80	約 100	約 100	約 50	約 40
埼玉県	約 1,000,000	約 890,000	約 540,000	約 470,000	約 660,000	約 580,000	約 350,000	約 300,000	約 350,000	約 310,000	約 190,000	約 160,000
千葉県	約 1,300,000	約 1,200,000	約 720,000	約 630,000	約 870,000	約 760,000	約 470,000	約 410,000	約 470,000	約 410,000	約 250,000	約 220,000
東京都	約 3,100,000	約 2,600,000	約 2,200,000	約 2,100,000	約 2,000,000	約 1,700,000	約 1,400,000	約 1,300,000	約 1,100,000	約 910,000	約 770,000	約 720,000
神奈川県	約 1,500,000	約 1,300,000	約 660,000	約 530,000	約 990,000	約 850,000	約 430,000	約 350,000	約 530,000	約 460,000	約 230,000	約 190,000
山梨県	約 800	約 600	約 200	約 90	約 500	約 400	約 100	約 60	約 300	約 200	約 60	約 30
静岡県	約 500	約 400	約 100	約 50	約 300	約 300	約 70	約 30	約 200	約 100	約 40	約 20

出典:内閣府資料

■首都直下地震被害想定(東京湾北部地震M7.3)における避難者の想定手法 [計算手法等]

- ・建物被害やライフライン被害に伴い、避難所生活または疎開を強いられる住居制約者数を算出
- ・発災1日後、4日後、1ヶ月後を想定
- ・住宅被害を受け避難する人と、自宅の建物自体に被害がないが断水により避難する人の2種類を想定
- ・室崎ら(1996)による神戸市内震度7地域の住民へのアンケート調査より、翌日避難する人は全壊住宅で100%、半壊住宅で50.3%、軽微または被害なし住宅で36.2%(断水時の避難率として用いた)
- ・また、阪神・淡路大震災以降の都市住民の意識調査(1995)より、断水が続いた場合、発災4日後で約91%の都民が「限界である」と回答
- ・避難所へ避難する人(=避難所生活者)と、避難所以外へ避難・疎開する人(=疎開者)はおよそ65:35



<u>(1日後の場合)</u>

<u>避難人口=全壊・焼失人口+0.503×半壊人口+0.362×断水率</u> ×被害なし人口

(4日後、1ヶ月後の場合)

避難人口=全壊・焼失人口

+0.503×半壊人口+0.362×断水率×被害なし人口 +0.91×(1-0.362)×断水率×被害なし人口

(避難所生活者数、疎開者数) <u>避難所生活者数=避難人口×0.65</u> 疎開者数=避難人口×0.35

出典:中央防災会議「首都直下地震避難対策等専門調査会」第1回資料

「3. 被災者の生活再建」 関係

■応急仮設住宅の入居者数の推移

- 応急仮設住宅入居世帯数は、平成7年11月に最大
- 発災から丸5年となる平成12年1月14日に解消

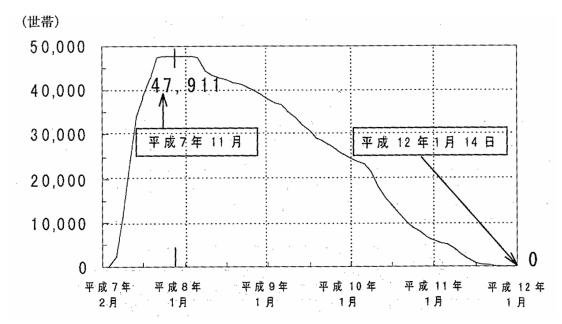


図 応急仮設住宅入居世帯数の推移(兵庫県・大阪府の合計)

出典:総理府阪神・淡路復興対策本部事務局編「阪神・淡路大震災復興誌」(平成12年)

「3. 被災者の生活再建」 関係

■阪神・淡路大震災における復興基金に関する事業(生活再建関連分野)一覧

	区分	事業名
	持ち家を建替・購入・修 繕される方への支援	 ・被災者住宅購入・再建支援事業補助 (被災市街地復興土地区画整理事業地区内土地利用促進事業) ・県・市町単独住宅融資利子補給 ・大規模住宅補修利子補給 ・隣地買増し宅地規模拡大支援利子補給 ・定期借地権方式による住宅再建支援事業補助
	高齢者で持ち家を建替・ 修繕される方への支援	·高齢者住宅再建支援利子補給 ·高齢者特別融資(不動産活用型)利子補給
	被災マンションを建替・修 繕される方への支援	・被災マンション建替支援利子補給 ・被災マンション共用部分補修支援利子補給
	共同化・協調化を希望さ れる方への支援	·民間住宅共同化支援利子補給 ·小規模共同建替等事業補助
住宅対策	賃貸住宅を再建・建設さ れる方への支援	 ・被災者住宅購入・再建支援事業補助(再掲) ・災害復興準公営住宅建設支援事業補助 ・特定借上・特定目的借上公共賃貸住宅建設支援事業補助 ・被災者向けファミリー賃貸住宅建設促進利子補給 ・学生寄宿舎建設促進利子補給 ・被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助
	宅地防災工事を実施され る方への支援	·宅地防災工事融資利子補給 ·被災宅地二次災害防止対策事業補助 ·被災宅地二次災害防止緊急助成
	ニ重(ダブル)ローン負担 を軽くしたい方への支援	•住宅債務償還特別対策
	住宅再建等についての 相談、まちづくりの支援 等	・総合住宅相談所設置事業補助 ・ひょうご輸入住宅総合センター設置運営事業補助 ・復興まちづくり支援事業補助(補助内容①~⑭まであり) ・復興土地区画整理事業等融資利子補給 ・景観ルネサンス・まちなみ保全事業補助
	民間賃貸住宅等へ入居 されている方への支援	•民間賃貸住宅家賃負担軽減事業
	仮設住宅から移転される 方への支援	 ・生活福祉資金貸付金利子補給 ・災害公営住宅入居予定者事前交流事業補助 ・公営住宅入居待機者支援事業補助 ・持家再建待機者等支援事業補助 ・公営住宅特別交換(暫定入居)支援事業補助 ・災害復興グループハウス整備事業補助

	区分	事業名			
	被災者の自立のための 資金支援	·被災者自立支援金 ·生活復興資金貸付利子補給等 ·災害復興公営住宅等空家入居者支援事業			
	健康に不安のある方へ の支援	 ・コミュニティプラザ等医療相談事業補助 ・アルコールリハビリテーション事業捕助 ・「こころのケアセンター」運営事業補助 ・健康アドバイザー設置事業補助 ・健康づくり支援事業補助 ・医療情報ネットワーク整備事業補助 			
	被災者の方への相談・情 報提供事業等への支援	・高齢世帯生活援助員(生活復興相談員)設置事業補助 ・生活支援マネジメントジステム事業補助 ・「生活復興県民ネット」設置運営事業等補助 ・いきいきライフサポート事業補助			
生	被災者の方へ就労やい きがいづくりの場を提供 する事業への支援	・被災地求職者企業委託特別訓練等事業補助 ・生きがい「しごと」づくり事業補助			
活対	ボランティア活動に対す る支援	・災害復興ボランティア活動補助 ・元気アップ自立活動補助			
策	地域のコミュニティ拠点 等に対する支援	・被災地域コミュニティプラザ設置運営事業補助 ・地域集会所再建費補助 ・復興地域コミュニティ拠点設置事業補助 ・フェニックス・ステーション設置運営事業補助 ・ふれあいセンター設置運営事業補助 ・応急仮設住宅共同施設維持管理費補助 ・仮設住宅地スポーツ遊具等設置事業補助			
	私道復旧等に対する支 援	·私道災害復旧費補助 ·民間防犯灯復旧費補助 ·住宅再建型宅地整備事業補助			
	消費生活協同組合等へ の支援	·消費生活協同組合貸付金利子補給 ·医療関係施設復興融資利子補給 ·小規模共同作業所復旧事業費補助			
	被災外国人県民に対する支援	·外国人県民救急医療費損失特別補助 ·被災外国人県民支援活動補助			

	区分	事業名
教	私立学校の復興に対す る支援	·私立学校復興支援利子補給 ·私立学校仮設校舎事業補助 ·私立専修学校·外国人学校施設等災害復旧費補助 ·私立専修学校·外国人学校教育活動復旧費補助 ·私立専修学校·外国人学校授業料等軽減補助
育対	文化財等の復興に対す る支援	·文化財修理費助成事業捕助 ·歴史的建造物等修理費補助
策	私立博物館等の復興に 対する支援	·私立登録博物館修理費補助 ·私立博物館類似施設修理費補助 ·私立博物館相当施設修理費補助
	芸術文化活動に対する 支援	•被災地芸術文化活動補助

出典:財団法人阪神·淡路大震災復興基金資料

論点①関係 国の復興体制 阪神・淡路大震災の復興体制

〇阪神・淡路復興対策本部:

阪神・淡路大震災復興の基本方針及び組織に関する法律(平成七年二月二十四日法律第十二号)により、阪神・淡路復興対策本部の設置等が定められた。

「阪神・淡路大震災復興の基本方針及び組織に関する法律」(平成7年2月24日)(抜粋) (阪神・淡路復興対策本部の設置)

第四条 総理府に、阪神・淡路復興対策本部(以下「本部」という。)を置く。

- 2 本部は、次に掲げる事務をつかさどる。
 - 一 阪神・淡路地域についての関係地方公共団体が行う復興事業への国の支援その他関係行政機関が講 ずる復興のための施策に関する総合調整に関すること
 - 二 前号に掲げるもののほか、法令の規定により本部に属せられた事務 (阪神・淡路復興対策本部の組織)
- 第五条 本部の長は、阪神・淡路復興対策本部長(以下「本部長」という。)とし、内閣総理大臣をもって充てる。
- 2 本部長は、本部の事務を総括し、所部の職員を指揮監督する。
- 3 本部に、阪神・淡路復興対策副本部長を(以下「副本部長」という。)を置き、国務大臣をもって充 てる。
- 4 副本部長は、本部長の職務を助ける。
- 5 本部に、阪神・淡路復興対策本部員(事項において「本部員」という。)を置く。
- 6 本部員は、本部長及び副本部長以外の全ての国務大臣をもって充てる。
- 7 本部に、本部の事務を処理させるため、事務局を置く。
- 8 事務局に、事務局長その他の職員を置く。
- 9 事務局長は、本部長の名を受け、局務を掌理する。
- 10 前各号に定めるもののほか、本部の組織に関し必要な事項は、政令で定める。 附 則

(この法律の失効)

第二条 この法律は、施行の日から起算して五年を経過した日にその効力を失う。

なお、復興対策本部と緊急対策本部との違いについて、震災対策担当大臣から次のような答弁がなされた。

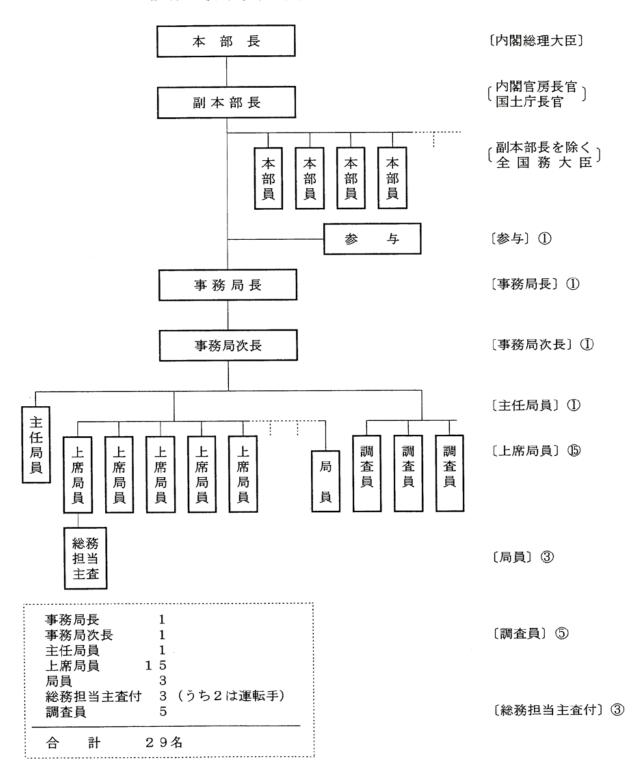
(震災対策担当大臣の答弁より)

『緊急対策本部は、地震災害が発生いたしまして、緊急に政府としてもろもろの施策を推進する、 緊急措置を講ずる、なかんずく、高度な政治判断、行政判断を要するようなもの等も限りなく頻 発をしてまいるわけでございますから、それに緊急に対応するための一つの機関として設置をさ れた。

今次の復興対策本部は、御案内のとおり、緊急応急措置等もひとまず落ちついてまいるでありましょうから、いよいよ本格的な復興にかかる。したがって、その本来の応急復旧諸施策を受け継ぐと同時に、本格的な復興施策に当たって、そして政府が一丸となって対応できるように、中でも各省庁間の調整を円滑に進め、かつまた統括をして、政府の一丸とした体制を組もう。そういうところに一つの大きな違いがある、こう思っております。』

出典: 第132 回-衆-災害対策特別委員会-5 号 平成07 年02 月17 日

阪神·淡路復興対策本部機構図



出典:総理府阪神・淡路復興対策本部事務局編「阪神・淡路大震災復興誌」(平成12年)

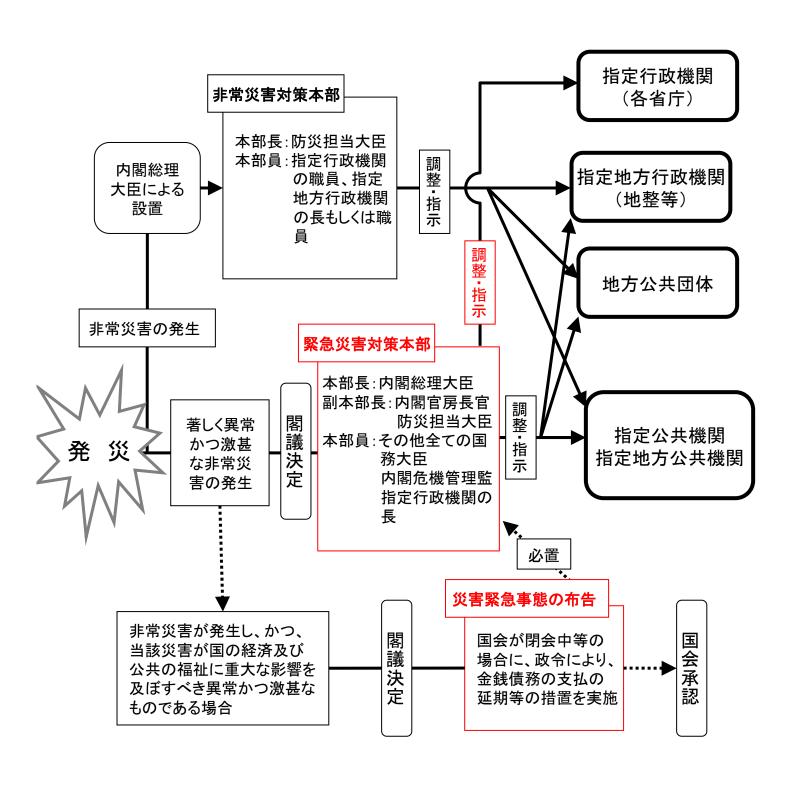
緊急災害対策本部について

ᅜᄼ		ノ至本へ
区分	取 <i>各以</i> 中4 <i>位</i> + 如	<参考>
	緊急災害対策本部	非常災害対策本部
	(第二十八条の二~第二十八条の六)	(第二十四条~第二十八条)
対象となる災害	著しく異常かつ激甚な非常災害(第二十 八条の二第一項)	非常災害(第二十四条第一項)
設置権者	内閣総理大臣(閣議決定が必要) (第二十八条の二第一項)	内閣総理大臣(第二十四条第一項)
本部長	内閣総理大臣 (第二十八条の三第一項)	国務大臣 (第二十五条第一項)
副本部長、本部員その他の職員	副本部長: 国務大臣 本部員: 本部長及び副本部長以外のすべての国務大臣、内閣危機管理監並びに副大臣又は国務大臣以外の指定行政機関の長のうちから内閣総理大臣が任命 その他の職員: 指定行政機関の職員又は指定地方行政機関の長若しくはその職員のうちから、内閣総理大臣が任命(第二十八条第四項、第六項、第七項)	指定行政機関の職員又は指定地方行政機関の長若しくは職員のうちから、 内閣総理大臣が任命 (第二十五条第五項)
所掌事務	1 所管区域における指定行政機関の 長、指定地方行政機関の長、指定公共 団体の長その他の執行機関、指定公共 機関及び指定地方公共機関が実施す る災害応急対策の総合調整 2 緊急措置に関する計画の実施 3 第二十八条の六の規定により本部 長の権限に属する事務 4 その他法令の規定によりその権限に 属する事務 (第二十八条の四各号)	1 所管区域における指定行政機関の 長、指定地方行政機関の長、指定公 共団体の長その他の執行機関、指定 公共機関及び指定地方公共機関が実 施する災害応急対策の総合調整 2 緊急措置に関する計画の実施 3 第二十八条の規定により本部長の 権限に属する事務 4 その他法令の規定によりその権限 に属する事務 (第二十六条各号)
本部長の権限	1 指定行政機関の長の委任を受けた 当該指定行政機関の職員等の権限の 行使についての総合調整 (第二十八条の六第一項) 2 関係指定行政機関の長及び関係指 定地方行政機関の長並びに権限を委 任された当該指定行政機関の職員及び 当該指定行行政機関の職員、地方公共 団体の長その他の執行機関並びに指 定公共機関及び指定地方公共機関に 対する必要な指示 (第二十八条の六第二項)	1 指定行政機関の長の委任を受けた 当該指定行政機関の職員等の権限の 行使についての総合調整 (第二十八条第一項) 2 関係指定行政機関の長、地方公共 団体の長その他の執行機関並びに指 定公共機関及び指定地方公共機関に 対する必要な指示 (第二十八条第二項)

出典:防災行政研究会編集「逐条解説 災害対策基本法(第二次改訂版)」(ぎょうせい)

なお、平成7年の災害対策基本法の改正で、以下のような変更があった。

- ・災害緊急事態の布告がなくとも著しく異常かつ激甚な災害が発生した場合は設置可能と設置条件を緩和
- ・緊急災害対策本部の本部員を閣僚に引き上げ、また、本部長(内閣総理大臣)が指定行政機関の長に対して指示できるよう権限を強化。



* 非常災害:大規模な災害であって都道府県の段階では十分な災害対策を講じることができないような災害 出典:災害対策制度研究会編著「図解 日本の防災行政 改訂版」(平成16年)

論点②関係 防災基本計画の規定(復興計画)

阪神・淡路大震災における復興の取組方針

「阪神・淡路地域の復興に向けての取組方針」(平成7年7月28日 阪神・淡路復興対策本部)のポイント

- ①政府は16本の特別立法や2度の補正予算であわせて2兆4,500億円を措置した。
- ②兵庫県が復興(10カ年)計画を策定。同復興計画には既に実施中のもの、計画中のもの、構想中のもの 等種々の事業が盛り込まれており、国・県・市町・民間の各事業主体の連絡調整が必要である。
- ③政府としては、復興計画の実現を最大限支援することとし、緊急を要するものから順次、重点的に具体的措置を講ずる。
- ④特に復興計画の前期5カ年に緊急かつ不可欠な施策を復興特別事業とする。
- ⑤「生活の再建」、「経済の復興」、「安全な地域づくり」が復興の基本的課題である。
- ⑥復興特別事業は、具体的に次のような課題に対応するものとする。
 - ア「生活の再建」のため
 - ・被災者の居住の安定のための住機能の充実
 - ・被災者への就職支援等による雇用の安定の確保
 - 被災要介護高齢者等の支援策の充実
 - ・災害時にも対応できる医療供給体制の充実
 - ・教育活動の回復のための諸施設の復旧
 - ・うるおいとやすらぎのある生活環境をとり戻すための文化活動への支援
 - イ「経済の復興」のため
 - ・経済復興を支える交通・情報通信インフラの整備
 - ・経済復興に資する産業支援体制の整備
 - ウ「安全な地域づくり」のための
 - ・オープンスペースとリダンダンシー確保のための交通インフラとを兼ね備えた安全で快適なまちづくり
 - 防災性を有するライフラインの整備
 - ・応急災害対策に資する公共施設の整備

出典:総理府阪神・淡路復興対策本部事務局編「阪神・淡路大震災復興誌」(平成12年)

新潟県中越大震災の復興ビジョン(平成17年3月)

- 1. 基本コンセプト
 - (1)次世代への発展的継承ビジョン
 - (2)持続可能性と防災・安全とがキーワード
 - (3)新潟の有する資源の最大活用
- 2. 10 年後:2014 年の二つの記録

「10 年後に出してはならない記録」(=<u>悪いシナリオ</u>)と、「出すことをめざ す記録」=(良いシナリオ)の二つを掲げている。

- 3. 復興の基本方向 新潟県防災・安全立県宣言 -
 - (1)中越大震災復興の理念と成果の全県展開

【地域イメージ】

最素朴と最新鋭が微妙に組み合わさり、都市・川・棚田・山が一体となって光り輝く中越

【基本方針】

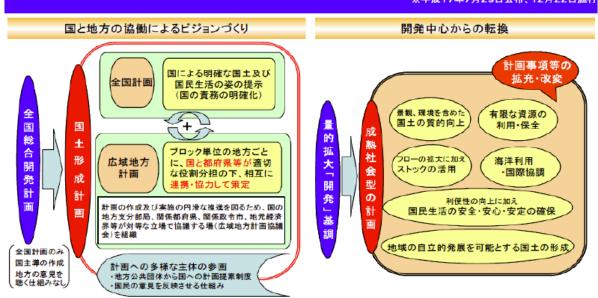
- ①情報公開によるwin-win(お互いにいい)復興
- ②中山間地の段階的復興と魅力を活かした新産業の計画的生み出し
- ③産業の持続的発展のための条件整備
- ④安全・安心な市民自治の確立
- ⑤市民安全にかかわる新しい学問・研究の開拓
- ⑥他地域・全国・他国への貢献

【タイムスケジュール】

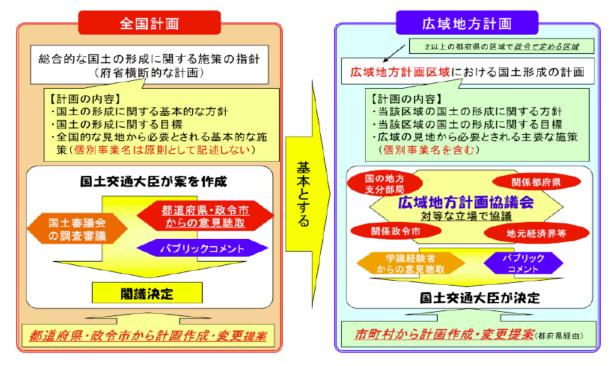
- ①初期3年 滑走•陸送期
- ②中期4-6年 上昇期
- ③7年以降 快調飛行期
- (2)民間活力の最大限の動員による震災復興
- (3)復興施策への指針
 - [1] 土地利用と社会資本
 - [2] 農業•林業
 - [3] 住宅・まち・むらづくり
 - [4] 産業. 商業. 工業
 - [5] 防災、保健・医療・福祉、コミュニティ
 - [6] 防災・安全に関する学問・研究

国土形成計画 · 首都圏広域地方計画

総合的な国土の形成を図るための国土総合開発法等の一部を改正する等の法律(国土形成計画法) ※平成17年7月29日公布、12月22日施行



※この他、国土利用計画との一体作成、大都市圏整備に関する計画の合理化、地方開発促進計画の廃止など、国土計画体系の簡素化・一体化を図り、 国民に分かりやすい国土計画に再構築する。



出典:国土交通省国土計画局資料

<首都圏広域地方計画プレ協議会において検討中の首都圏の役割と目指すべき方向>

- ■首都圏の果たすべき役割
 - 世界・東アジアのリーディング圏域としての役割、日本の首都機能を有する圏域としての役割、首都圏域の 人々が暮らし、働く場としての役割
- ■新たな首都圏の目指すべき方向
 - 日本全体を牽引する首都圏の国際競争力の強化、人口4千万人以上が暮らしやすく美しい地域の実現、安全で安心な生活が保障される災害等に強い国土管理・危機管理体制の確立、良好な環境の保全・創出、多様な主体の交流・連携がより活発な圏域の実現
- ■スケジュール
 - 現在、首都圏広域地方計画プレ協議会で検討中。全国計画の決定から1年以内に決定。

出典: 第4回首都圏広域地方計画有識者懇談会資料をもとに内閣府作成

東京都の長期計画 「10年後の東京~東京が変わる~」

「10年後の東京」は、オリンピックが開催される 2016年の東京の目指すべき姿とそれに向けた今 後10年の政策展開の方向性を示す都市戦略とし て策定した長期計画。

(被災後の復興においても目標となるもの。)



「10年後の東京 ~東京が変わる~」の全体概要

第1章 東京の都市戦略

- 現在の東京の到達点とオリンピックを見据えた 新たな都市戦略の必要性
- 1 東京の歩みと到達点、さらなる成熟のステージへ
- 再びオリンピックを契機に更に高いレベルの成熟へ
 - ・交通改構等、20世紀の負の遺産を解消
 - ・より機能的で魅力的な東京の姿を世界に「鑑」として示す ・美しい街、安全な街を実現して、東京の価値や信用力を
 - 高め、レガシーを次代に継承
- 2 都市戦略の必要性と「10年後の東京」を貫く3つの視点
 - 〇「10年後の東京」は、オリンピックを梃子にさらなる 自己変革を進める東京が世界に示す「都市職略」
 - 〇 「10 年後の東京」を貫く3つの視点
 - ·科学技術(省工术技術、耐震·免费技術、ユビキタス技術)
 - ・人材育成(教育、産業、観光、芸術文化、医療、スポーツ)
 - ・東アジア(東京が中心となって技術革新や先進的 な環境政策を展開、東京版スポーツ ODA)
- 3 10 年後に向けた8つの目標

第2章 人口動向からみた10年後の東京

- 〇 日本の人口が減少するなか、東京の人口は当面増加
- 〇 元気な高齢者が増大、一人暮らしの高齢者も急増
- 〇 環状方向の連携を強化することで、東京圏はより一体的 な生活・経済圏に

第3章 10年後の東京

- 1 水と緑の回廊で包まれた、美しいまち東京を復活させる
 ◆ グリーンロード・ネットワークの形成、1,000ha の緑の創出、水辺空間の再生、 無電柱化の推進、屋外広告物規制等による景観形成 等
- 2 三環状道路により東京が生まれ変わる
 - 三環状道路の整備による新しい東京の姿(渋滞解消、環境改善、陸・海・空の ネットワーク向上、多摩地域が首都圏の中核拠点に発展、バスの復権)等
- 3 世界で最も環境負荷の少ない都市を実現する
- 「地球温暖化対策推進基金」創設、世界最高水準の省エネ対策など「カーボン マイナス東京 10年プロジェクト」の推進 等
- 4 災害に強い都市をつくり、首都東京の信用を高める
- 地震に対する東京の国際的評価を向上(緊急輸送道路沿道の差物、小中学校、 病院など防災上重要な建物の100%耐震化)、最先端技術のテロ対策 等
- 5 世界に先駆けて超高齢社会の都市モデルを創造する
- 「福祉・健康安心基金」解説、アルツハイマー病の予防・治療研究を推進、障害者雇用を 3万人創出、特機児童5千人を解消、専門職人学院・メディカルスクール」の検討 等
- 6 都市の魅力や産業力で東京のプレゼンスを確立する
 ◇ 外国人旅行者を1,000 万人に倍増(文化発信、舟運、ユビキタス技術の活用、ユニバーサルデザイン)、「創造的都市型産業」への制制的支援、多摩シリコンバレー等
- 7 意欲ある誰もがチャレンジできる社会を創出する◇ 学力向上の徹底、「再チャレンジ応援奨学金」・「アジア人材ファンド」の創設、 ものづくり人材の複線的教育システムの確立、社会的企業家の育成等
- 8 スポーツを通じて次代を担う子どもたちに夢を与える

 ◇「スポーツ・文化振興交流基金」創設、「東京版スポーツ ODA」、ボランティア育成 等

第4章 「10 年後の東京」の実現に向けて

- 全庁的な推進体制の整備(「東京オリンピック開催準備基金」の活用、都独自の「地球温暖化対策推進基金」「スポーツ・文化振興交流基金」・「福祉・健康受心基金」の急級、スポーツ・東省組織の溶液、重点事業化等) 都民・企業・行政とが一体となった取組を推進(募金、ムーブメントなど) オリンピック立候補ファイルへの反映 0

出典:東京都「10年後の東京~東京が変わる~」(平成18年12月)

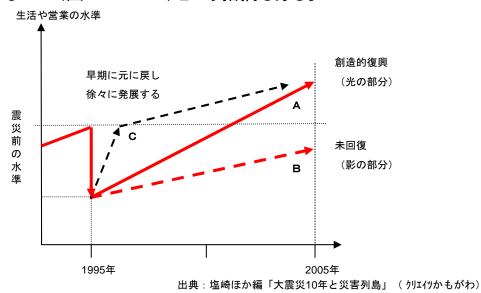
震災復興の指標

区分	阪神·淡路復興対策本部 (「阪神·淡路大震災復興誌」)	兵庫県 (兵庫県「指標等からみた復興10 年の成果収集調査報告書」)	その他の指標例
基本インフラの 復旧			
居住安定対策	・公的住宅の供給実績 ・新設住宅着エ戸数 ・被災マンションの再建状況 ・震災前後の住宅事情比較 ・住宅の満足度・評価	人口 ①人口の推移 ②社会増減・自然増減 ③人口の県内移動・他県との転 出入の状況	・すまい(永住希望)※1
暮らし・生計の 支援	・高齢者在宅福祉サービスの整備水準・ボランティア活動者数	被災者の暮らし・生活 ①生活満足度、生活向上感 ②震災復興対策への評価 ③兵庫県に戻りたい被災者の登録者数 ④震災関連相談件数の推移 情報発信・提言 ①被災者復興支援会議が行った 提言回数 ②周年記念事業の実施状況 ③震災復興関連のイベントの開催状況 ④新聞紙面における震災復興関連事の件数	・つながり(連帯度)※1 ・こころとからだ(ストレス度) ※1 ・そなえ(将来の被害予想)※ 1 ・くらしむき(収入)※1 ・行政とのかかわり(自由、後見、共和)※1
市街地・コミュニティ復興対策	・復興土地区画整理事業・市街地再開発 事業の進捗状況 ・復興市街地開発事業でのまちづくり活 動		・まち(夜のあかるさ)※1
経済復興	・純生産額 ・純生産額 ・純生産額 ・企業別判断DI ・鉱業産産指数 ・大銀ー・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	経済情勢 ① 被災地域の総生産 ② 1人 が以り県民額 ③ 課気気が 1人 が対象所得額 ④ 景気 1 音	

^{※1} 林他「社会調査による生活再建過程モニタリング指標の開発-阪神・淡路大震災から10年間の復興のようす-」 地域安全学会論文集2006年11月 注)各指標の「区分」については、今回便宜的に区分したもの

論点③関係 首都直下地震における復興のプロセス

• 阪神淡路大震災では、迅速性を重視し、2ヶ月で土地区画整理事業の都市計画決定をしたり、港湾等のインフラを早期に復旧させようとした。仮設住宅や復興住宅については大規模遊休地を活用し大量供給が可能となった。(図のAコース)。しかし、被災者の生活や営業にはあまり支援されず、地域コミュニティ、住民の合意形成などもやや後回しとなった(図のBコース)ので、地震後に生活や営業に関する部分を中心に早期に元に戻すような積極的な施策が必要だったのではないか(図のCコース)という指摘もある。



• これに対し、事前復興の仕組みが震災復興では有効で、①事前の地震被害想定、②震災復興マニュアル等の事前検討、③震災復興まちづくり模擬訓練等の地域協働準備、④震災復興グランドデザイン等の目標像、⑤防災都市まちづくり推進計画等の実践が重要であるとの議論がある。

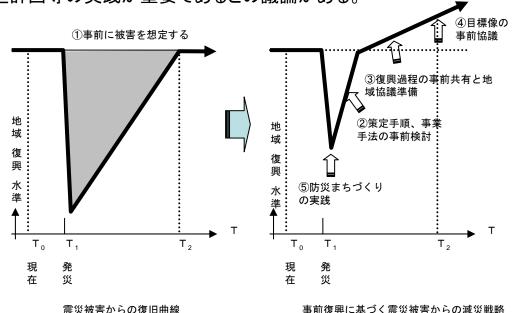


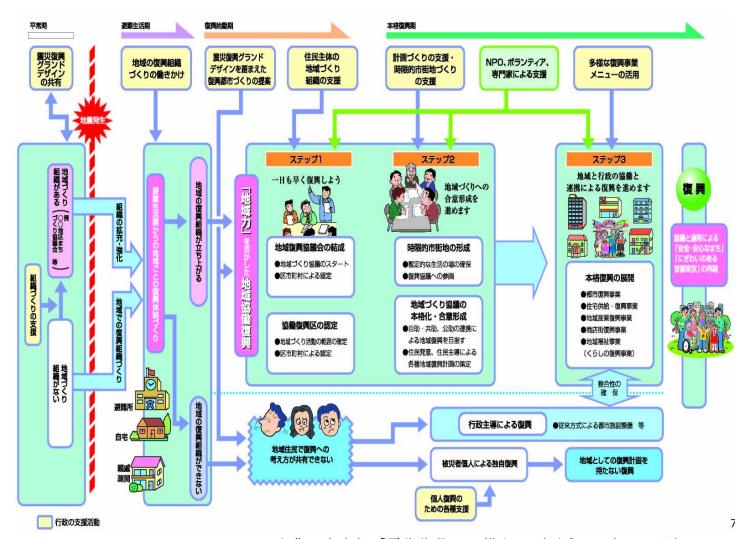
図 事前復興に基づく減災戦略

東京都の復興プロセス

都では、復興を避難生活期、復興始動期、本格復興の3つのプロセスにわけ、段階的に進めていく予定としている。

また、被災後1週間程度に知事を本部長とする復興本部を設置し、被災後2週間程度で復興基本方針を策定、被災後1ヶ月程度で復興検討会議からの提言をうけ、被災後6ヶ月程度で復興計画及び特定分野計画の策定を行って、復興を進めていくこととしている。

避難生活期	避難所や親戚の家などに避難する時期。地域復興協議会の立ち上 げ直後までの復興体制づくりの時期。
復興始動期	応急的な住宅、暫定的な店舗や工場を確保する時期。地域復興協議 会が本格復興に向けた様々な取組を行う時期。
本格復興期	住宅・事業所の再建、地域の再生という本格的復興に取り組む時期。



出典:東京都「震災復興への備え」(平成17年12月)

復興資金について

兵庫県の「復興10年総括検証・提言報告」より

「復興資金ー復興財源の確保」(林敏彦)における主要なファインディングス (抜粋)

- 兵庫県、被災市町の財政データからは、10年間の公的な復興事業費だけで総額17兆円に達したとの指摘もあるが、県民経済計算データを用いた推定によると、インフラの復旧・住宅建設・産業復興など復興活動が集中した平成6年度から10年度までの5年間について、平成5年度を上回る県内総需要の上乗せ部分を復興需要と見たとき、その大きさは約7兆7千億円と推定された。ただし、これは付加価値ベースでの推定であり、産出総額に換算すれば、県内の復興経済活動規模は14.4兆円に達していた。
- 〇 県内需要増分7兆7千億円のうち、民間部門による需要の増加は5.3兆円、公的部門によるものは2.4兆円であった。すなわち、発災後5年間の復興資金は、民と官とでおよそ7:3の割合で負担された。
- 県内復興需要のおよそ90%は県外への需要として流出した。このことは県外からの資材の供給によって復興が順調に成し遂げられたという意味と、もう少し復興需要の県内への還流が多ければ、それだけ被災地の経済復興は早期になしとげられたかもしれないという意味を持っている。
- 国及び県、市町の復興対策予算は、当初各種インフラの復旧、神戸港等の復旧、住宅建設および住宅再建支援など構造物の復旧に重点が置かれ、その後産業復興、生活再建、災害対策などのソフト部分へのウェートが高まる形で推移した。

《参考》首都直下地震の復興需要・公的需要の試算例(永松伸吾氏による)

○次の大災害に必要な財政規模の推計

*被害額と財政規模が正比例すると仮定

	阪神・淡路 大震災	東海地震	東南海・南海 地震	首都直下地震
直接被害額	(a) 9.9 兆円 ¹⁾	26.0 兆円 2)	43.0 兆円 3)	66.6 兆円 4)
震災関連事業総額(c+d)	(b) 9.1 兆円 ⁵⁾	23.9 兆円	39.5 兆円	61.2 兆円
追加的事業	(c) 5.4 兆円	14.2 兆円	23.5 兆円	36.3 兆円
通常事業の代替	(d) 3.7 兆円	9.7 兆円	16.0 兆円	24.9 兆円
税収減	(e) 0.4 兆円 ⁶⁾	1.0 兆円	1.7 兆円	2.7 兆円
追加的に財源措置が必要 な規模 (c+e)	(f) 5.8 兆円	15.2 兆円	25.2 兆円	39.3 兆円

- 1) 兵庫県発表数値
- 2) 中央防災会議東海地震専門調査会「東海地震に係る被害想定結果について」(H. 15.3) 予知なしのケース
- 3) 中央防災会議「東南海、南海地震に係る被害想定について」(H15.9) 直接被害額最大のケース
- 4) 中央防災会議首都直下地震対策専門調査会「首都直下地震の被害想定」(H16.11)
- 5)阪神・淡路大震災の震災関連事業総額は平成6年度~10年度の5年間分とした。
- 6) 国税分について法人税の減収分は含まれない。
- 7) 国直轄事業1.7兆円のうち、0.8兆円が追加的支出であると仮定
- 8) 東海地震、東南海・南海地震に係る被害想定については公共土木被害は含まれていない。

永松伸吾・林敏彦「阪神・淡路大震災からの経済復興と復興財政の機能について 」『震災復興と公共政策 II』 DRI調査研究レポート,vol7, pp40-59. 表8に加筆修整

〇官民合わせた復興需要(付加価値額)と公的需要

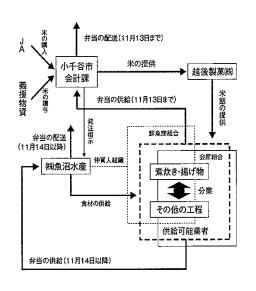
- 7. 8 兆 円× (66. 6 兆 円/9. 9 兆 円) = 51. 8 兆 円
 - →官民合わせた復興需要の付加価値額は51.8兆円
- 5. 8 兆 円 × (6 6. 6 兆 円 / 9. 9 兆 円) = 3 9. 3 兆 円
 - →追加的に財政措置が必要な財政規模
 - →ほとんどは公債発行による財源措置

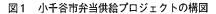
加えて地震保険特別会計(最大4兆1千億円)、生活再建支援法による措置を加える必要。

出典:永松伸吾委員提供資料

経済の復興プロセスに関する事例 ~地域内循環システム(弁当プロジェクト)~

- 災害発生時に被災飲食業者らが連携して、避難者や復旧作業職員 向けの弁当を製造し、地方自治体やライフライン企業等に販売する ことによって、被災業者の事業継続や地域社会内の経済循環を図 る「弁当プロジェクト」がある。
- この「弁当プロジェクト」は、新潟県中越地震における小千谷市での取り組みを前身とし、新潟県中越沖地震の柏崎市でも取り入れられ、現場での様々な工夫とともに発展を遂げ、成功を収めた好例と言われている。
- 直後の善意の贈与は有り難いことではあるが、ただで物資が入ってくるので地元の商店や建設業者にお金が入らない。支援が引き潮になった後、被災地は一気に衰えがち。被災地再生を図るために被災地自身が自立できるような経済体制、地域社会内で循環する社会経済システムの必要性が指摘されていた。
- 被災地に供給する弁当を地元業者(材料、調理、物流、販売など) がお互いに協力して弁当を作ろうというもので地元業者が元気を取 り戻した。小千谷市では8,000食の弁当を地元の十数社で対応し、 地元に相応のお金が落ちるようになった。柏崎市では行政が発注 する被災者むけ弁当だけでなく東京電力、ガス協会などの復旧作 業にあたる応援職員むけの弁当を受注することに成功、全市を巻き 込んだ体制を構築したなど小千谷の経験をさらに進化させた。





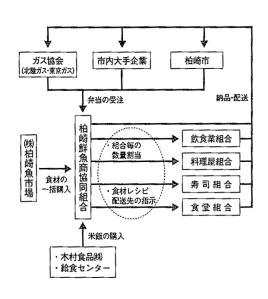


図2 柏崎弁当プロジェクトの体制図

出典:永松伸吾「地震に負けるな地域経済 小千谷・柏崎発「弁当プロジェクト」のススメ」